联合国

S/2019/727



安全理事会

Distr.: General
10 September 2019
Chinese
Original: English

阿富汗境内儿童与武装冲突问题

秘书长的报告

摘要

本报告是根据安全理事会第 1612(2005)号决议和之后各项决议的规定编写的，是秘书长关于阿富汗境内儿童与武装冲突问题的第四次报告。报告说明了 2015 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日期间发生的六起严重侵害儿童事件 及其发生的背景，并在可能的情况下，指明了施害者。

报告叙述了冲突各方严重侵害儿童行为的趋势和模式，并强调武装冲突对儿童的持续严重影响。报告还详细介绍了在处理严重侵害儿童行为方面取得的进展，包括通过执行阿富汗政府与联合国签署的行动计划而取得的进展。

报告提出了一系列建议，以制止和防止阿富汗境内严重侵害儿童的行为，并改善对这些儿童的保护。

19-15479 (C)　　200919　　021019



一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 1612(2005)号决议和之后各项决议的规定编写的，是秘书长关于阿富汗境内儿童与武装冲突问题的第四次报告。报告涵盖 2015 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日期间，重点介绍了在儿童与武装冲突问题工作组 2016 年 5 月 11 日通过关于阿富汗境内儿童与武装冲突问题的结论(S/AC.51/2016/1)后，阿富汗冲突各方侵害儿童的趋势和模式，以及在制止和防止这种侵害行为方面取得的进展。报告还提出一些具体建议，以加强保护阿富汗境内受武装冲突影响的儿童。报告尽可能指明了严重侵害行为的施害者。在这方面，在我最近关于儿童与武装冲突的年度报告(A/73/907-S/2019/509)的附件中，塔利班、哈卡尼网络、伊斯兰党以及伊拉克和黎凡特伊斯兰国-霍拉桑(伊黎伊斯兰国-霍拉桑)被列入招募和使用以及杀戮和致残儿童的名单。伊黎伊斯兰国-霍拉桑也被列入袭击学校和(或)医院的名单。塔利班还被列入袭击学校和(或)医院以及绑架儿童的名单。此外，阿富汗国家警察和阿富汗地方警察被列入招募和使用儿童的名单。

2. 由联合国儿童基金会(儿基会)和联合国阿富汗援助团(联阿援助团)共同主持的联合国监测和报告阿富汗境内情况国家工作队记录并核实了本报告所载信息。由于监测和核查方面的限制，报告提供的信息只能初步说明阿富汗境内严重侵害儿童行为的全面程度。

二. 政治和安全事态发展概况

3. 与我 2010 年 9 月 1 日至 2014 年 12 月 31 日关于阿富汗境内儿童与武装冲突的上一份报告(S/2015/336)相比，阿富汗各地的安全局势在本报告所述期间恶化，特别是在阿富汗国防和安全部队于 2014 年从国际部队手中接管安全责任之后。2015 年，塔利班在占领领土方面取得了重大进展。塔利班还临时占领了大约 29 个县行政中心，这是任何一年中最高数字。塔利班还从 2015 年 9 月 28 日至 10 月 13 日期间占领昆都士市，该城市是自 2001 年塔利班政权垮台以来第一个也是唯一在相当长的时期内落入塔利班控制的省会城市。2015 年 1 月起出现的伊黎伊斯兰国-霍拉桑也极大地影响了安全局势，该团体于 2015 年和 2016 年在阿富汗东部迅速扩张，尽管此后其领土扩张受到政府和亲政府部队行动等因素的限制。

4. 武装冲突在整个 2016 年和 2017 年期间继续加剧，冲突各方之间有记录的武装冲突达到 2002 年以来最高水平。虽然在本报告所述期间，联合国记录的所有安全事件[1] 中约有一半发生在阿富汗南部和东部，但整个 2016 年和 2017 年期间，北部各省的安全事件数量都在增加。

5. 在整个报告所述期间，武装团体越来越依赖不对称战术，自杀式袭击对民众的伤害程度越来越高，而且更多地以平民为目标，包括宗派袭击。国际部队及阿富汗国防和安全部队加强了对武装团体的空中行动，特别是从 2017 年年中开始，

[1] 安全事件包括但不限于武装冲突、使用简易爆炸装置和自杀式袭击。

这一战术造成的儿童伤亡逐年上升。国家工作队记录了每年有报告的空中袭击事件不断增加的情况，从 2015 年约 302 起增加到 2018 年约 1 352 起。

6. 自 2018 年年中以来，在政府和塔利班于 6 月开斋节宣布两次单方面停火后，美国和塔利班进行了直接谈判。在开斋节期间，联阿援助团记录的暴力事件是自 2014 年安全责任逐步移交完成以来一周内的最低水平。然而，临时停火对武装冲突程度的积极影响是短暂的。例如，2018 年 10 月的议会选举引起了暴力事件的激增。武装团体袭击选民登记和投票中心，其中许多都设在学校，影响了儿童的安全和受教育机会。

三. 冲突当事方

政府和亲政府部队

阿富汗国防和安全部队

7. 阿富汗国防和安全部队是一个总括术语，描述所有政府安全部队，包括阿富汗国民军(及其附属部队阿富汗空军和阿富汗地方部队)、阿富汗特种部队、国家安全局(阿富汗国家情报局)、阿富汗国家警察、阿富汗地方警察、阿富汗国家治安部队和阿富汗边防警察。2011 年，阿富汗政府签署了一项行动计划，以制止和防止其国家安全部队招募和使用儿童。2014 年，政府批准了一份 15 点有针对性和可衡量的遵约路线图，以补充和加快执行该行动计划。

8. 2018 年 12 月，阿富汗空军在北大西洋公约组织(北约)领导的坚定支持特派团行动的协助下，扩大了机队并获得了夜间空中作战的能力。2018 年 2 月，根据总统令授权成立了阿富汗地方部队，作为阿富汗国民军一部分的地方防卫部队，并进入试点阶段。

9. 在内政部的领导下，阿富汗国家警察是主要执法机构，尽管它也参与敌对行动。阿富汗地方警察成立于 2010 年，以提供面向社区的警务能力，作为镇压叛乱努力的一部分。虽然名义上由阿富汗国家警察和内政部领导，阿富汗地方警察仍具有与战斗有关的职能，它实际上被视为武装部队组成部分。

国际部队

10. 2015 年 1 月 1 日，北约在阿富汗的国际安全援助部队(安援部队)向阿富汗安全部队移交安全责任后，过渡到其非战斗性质的特派团，即坚定支持特派团。与安全理事会授权的安援部队不同，坚定支持特派团的法律依据是部队地位协定。安全理事会第 2189(2014)号决议欢迎阿富汗和北约之间关于设立坚定支持特派团的双边协议，该特派团是一个非战斗特派团，负责向阿富汗国防和安全部队提供训练、协助和咨询。截至 2018 年 12 月 31 日，坚定支持特派团由来自 39 个北约国家和盟国的约 16 000 名士兵组成。[2]

[2] www.nato.int/cps/en/natohq/topics_8189.htm。

11. 美国在阿富汗总共有 14 000 名士兵，除了支助坚定支持特派团外，还进行了“自由哨兵行动”，取代了 2015 年 1 月 1 日开始的“持久自由行动”。自由哨兵行动的重点是反恐行动。坚定支持特派团指挥官也是驻阿富汗美军的指挥官，尽管指挥系统是分开的。

亲政府民兵

12. 亲政府民兵是从事打击武装团体行动的有组织的非国家民兵。这些民兵与政府安全部队不同，根据阿富汗法律，他们缺乏法律依据。他们在正规军事指挥和控制结构之外运作，不包括在官方政府结构中。[3] 例如，他们包括全国起义运动成员，该运动是在阿富汗各省建立的基于社区的防御举措，以及至少从 2007 年开始在阿富汗东南部开展专门行动的霍斯特保护部队。

武装团体

13. 随着 2014 年安援部队的撤出，塔利班逐步加强了对领土的控制，并继续进行大规模攻击，主要针对阿富汗安全部队的阵地、关键的运输路线以及全国各地的县行政中心，而政府和亲政府部队越来越多地依赖空袭。在撰写本报告时，据报道有 45 000 至 65 000 名塔利班战士活跃在阿富汗，尽管估计数可能有很大差异。塔利班影子行政机构存在于所有省份，其功能取决于这些机构对该地区的影响程度。

14. 哈卡尼网络在塔利班的军事行动中发挥着越来越有影响力的作用。该组织目前由西拉杰丁·哈卡尼领导，他于 2015 年被任命为塔利班领导人毛拉·海巴图拉·阿洪扎达的副手之一。虽然哈卡尼网络是塔利班的一部分，但它保持了一定程度的独立性。据信该团体对喀布尔人口稠密地区的政府和国际目标的几次袭击负有责任。自 2017 年以来，联合国将据报由哈卡尼网络犯下的袭击归咎于塔利班，因为无法再可靠地确定这种区别。

15. 2016 年 9 月，阿富汗政府与古勒卜丁·希克马蒂亚尔领导的伊斯兰党签署了一项和平协议，其中载有以下计划：从安全理事会制裁名单上除名，释放囚犯，将与该团体有关联的战斗人员纳入阿富汗安全部队，并向与该团体有关联的难民分配土地，条件是该团体停止各项活动。希克马蒂亚尔在从伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁名单上除名后，于 2017 年 5 月返回喀布尔。前战斗人员按照和平协议的规定纳入阿富汗安全部队的进展有限。政府此后表示，该进程将通过其安全部队的正常招募程序进行。据报道，该团体的一些前追随者继续参与地方一级的武装冲突。

16. 据信，基地组织在阿富汗东部保持有限的存在，主要是在库纳尔省和努里斯坦省，并一直在寻求加强其在巴达赫尚省和帕克蒂卡省的存在，同时与在阿富汗各地活动的武装团体保持联系。

[3] 这个词在达里语的意思是“结构”，指阿富汗政府为特定政府实体授权的正式人员配置表和设备分配，包括安全部队和文职政府部门(联阿援助团/联合国人权高级专员办事处(人权高专办)，《阿富汗：保护武装冲突中平民》，2018 年年度报告(2019 年 2 月))。

17. 巴基斯坦塔利班运动是 2007 年巴基斯坦在联邦直辖部落地区针对与基地组织有关联的武装分子开展军事行动之后，由不同团体组成的联盟。该团体曾由巴伊图拉·马哈苏德(已死亡)领导，以阿富汗和巴基斯坦边境为根据地。[4]

18. 伊黎伊斯兰国-霍拉桑成立于 2015 年 1 月，之前对来自塔利班、乌兹别克斯坦伊斯兰运动[5] 和巴基斯坦塔利班运动等的一些持不同政见派别或战士进行了逐步和部分的重组。伊黎伊斯兰国-霍拉桑据信目前有 2 500 至 4 000 名活跃成员，驻扎在阿富汗东部。该团体的扩张受到阿富汗安全部队和国际部队行动、动员当地民兵以及塔利班进攻的限制。因此，伊黎伊斯兰国-霍拉桑越来越依赖于自杀和蓄意针对大城市平民的复合式袭击。国家工作队也将平民伤亡归咎于自称“伊黎伊斯兰国-霍拉桑战斗人员”，在这些伤亡涉及的情况中，武装团体确认为或声称他们是“伊黎伊斯兰国-霍拉桑”成员，但没有确凿信息证明与楠格哈尔省的伊黎伊斯兰国-霍拉桑或更广泛的伊斯兰国组织有正式联系。[6]

19. 其他几个非国家武装团体继续在阿富汗活动，包括与各政党和前圣战派别领导人有联系的民兵分子，他们有时反对或支持阿富汗安全部队。

四. 严重侵害儿童行为

20. 2015 年至 2018 年期间，国家工作队在全国各地核实了 14 202 起严重侵害儿童的行为。令人严重关切的是，经核实，有 12 599 名儿童被杀害和致残，与前四年相比，儿童伤亡人数增加了 82%，儿童几乎占所有平民伤亡人数的三分之一。尽管监测和核查受到限制，仍然核实了招募和使用 274 名儿童和对 17 名儿童实施性暴力的情况，以及绑架 231 名儿童，袭击学校和医院 832 起，以及 249 起拒绝向儿童提供人道主义援助的事件。武装团体是除性暴力外的所有严重侵害行为的主要施害者(见下文第 37 段)。尽管如此，仍有归因于政府部队和亲政府部队的儿童伤亡数量仍然令人感到关切。

21. 由于监测和核查方面的困难，本报告中提供的数据被认为低于对儿童犯下的严重侵害行为的实际数量。

A. 招募和使用儿童

22. 在本报告所述期间，冲突各方继续招募和利用儿童担任战斗和支助角色，以及用于性目的。贫困、失业和获得基本服务的机会有限，以及缺乏社会保护，一直是儿童加入冲突各方的主要驱动因素。国家工作队核查了 274 名儿童的招募和使用情况(272 名男孩和 2 名女童)。然而，冲突各方招募和使用的实际儿童人数估计要高得多。例如，2016 年有关于招募 3 000 多名儿童的指控，其中大部分是

[4] 见 www.un.org/securitycouncil/sanctions/1267/aq_sanctions_list/summaries/entity/tehrik-e-taliban-pakistan-%28ttp%29。

[5] 乌兹别克斯坦伊斯兰运动成立于乌兹别克斯坦，参与了塔吉克斯坦内战，之后在 20 世纪 90 年代末被塔利班庇护，其中一部分成员后来加入了伊黎伊斯兰国-霍拉桑。该团体在塔吉克斯坦和阿富汗北部活动。

[6] 见联阿援助团/人权高专办，《阿富汗：保护武装冲突中平民》。

武装团体所为。2017 年，国家工作队收到可信但未经核实的报告，称有 643 名儿童被武装团体招募和使用。

23. 武装团体对大多数招募和使用儿童的案件负责，即塔利班(139 个)、伊黎伊斯兰国-霍拉桑(32 个)、巴基斯坦塔利班运动(17 个)和身份不明的武装团体(23 个)。儿童被用于发挥各种作用，例如放置简易爆炸装置、运输爆炸物、进行自杀式袭击和参与敌对行动。例如，2016 年，在法拉省，据报，一名 16 岁的宗教学校学生被他的亲戚强行加入塔利班。这名男童后来被塔利班一名高级指挥官招募，直接参与战斗，两个月后被打死。国家工作队还收到可信的报告，称塔利班在 2015 年和 2016 年对昆都士省的攻势中使用了大量儿童进行战斗。

24. 塔利班发表了多项公开声明，明确禁止招募和使用儿童。他们的行为守则(*Layeha*)第 69 条规定，“无胡子青年不能留在军营或军事基地”。然而，塔利班对“儿童”的定义不符合国内法和国际法。尽管据报塔利班保护平民委员会已作出努力，但国家工作队收集的数据表明，塔利班招募和使用儿童的情况仍然存在，他们仍然是主要施害者。

25. 国家工作队核实了阿富汗国家警察(24 个)、阿富汗地方警察(23 个)、阿富汗国家警察和阿富汗地方警察共同(1 个)、阿富汗国民军(4 个)和阿富汗安全部队其他组成部分(2 个)招募和使用儿童的情况。此外，还核实了亲政府民兵招募和使用 9 名儿童的情况。通过在阿富汗国家警察招募中心设立儿童保护股，在防止招募儿童方面取得了重大进展。尽管如此，国家工作队继续收到可信的报告，称儿童被用作警卫或在检查站提供食物或茶，特别是阿富汗地方警察和阿富汗国家警察在较小程度上这样做。在某些情况下，儿童遭受性暴力。

因涉嫌与武装团体有关联和/或国家安全指控而被剥夺自由

26. 司法部报告称，从 2015 年至 2018 年期间，男童因涉及国家安全的指控(包括与武装团体有关联)被拘留在少年管教中心(2015 年 214 名、2016 年 167 名、2017 年 171 名和 2018 年 205 名)。通常，因与这种指控而被拘留的儿童难以获得法律、社会和其他方面的服务。而且，长期的审前拘留仍然是一个问题。

27. 2017 年 5 月，国家工作队收到一份名单，其中有 58 名儿童因国家安全相关指控被拘留在帕尔万省阿富汗国民军管理的最高安全拘留设施的少年部门，此外还有数目不详的儿童因类似指控被拘留在帕尔万国家安全局管理的拘留设施。在开展倡导工作之后，50 名儿童被转移到喀布尔的少年管教中心，然而，在检察机关下令进行审查和法医年龄评估后，其中 46 名被认为是成年人，并被遣送回拘留设施。根据国家当局的说法，在编写本报告时，儿童不再被关押在阿富汗国民军管理的帕尔万拘留设施中，但对年龄评估过程仍然感到关切。

28. 2018 年 7 月，55 名儿童在朱兹詹省达扎卜县向阿富汗安全部队投降，他们属于一个自称伊黎伊斯兰国-霍拉桑战斗人员团体的大约 250 名疑似附属人员。除了被拘留调查约 100 天外，没有获得基本服务，没有经过正当法律程序，也没有与家人接触或接触非常有限。在国家工作队的倡导下，55 名儿童从国家安全局拘留设施转移到少年管教中心。

B. 杀害和残害行为

29. 在本报告所述期间，国家工作队核实了 3 450 名儿童被杀(2 475 名男童，919 名女童，56 名性别不明)，另有 9 149 名儿童致残(6 477 名男童，2 577 名女童，95 名性别不明)，几乎占所有平民伤亡人数的三分之一，与前四年相比增加了 82%。这一令人关切的趋势被认为是因为地面交战、战争遗留爆炸物和空袭造成的儿童伤亡人数增加所造成的。这一数字在 2016 年和 2017 年达到峰值，当时恰逢冲突日益激烈。

30. 武装团体应对 43%儿童伤亡负责。虽然大多数袭击被归因于塔利班(3921 名)，但归因于伊黎伊斯兰国-霍拉桑的人数多年来有所增加：从 2015 年的 14 名增加到 2016 年的 102 名、2017 年 94 名和 2018 年 217 名。其余的儿童伤亡是自称伊黎伊斯兰国-霍拉桑战斗人员(28 名)、伊斯兰党(6 名)和不明身份的武装团体(953 名)造成的，以及由武装团体共同造成的伤亡。

31. 政府部队和亲政府部队造成了 30%的儿童伤亡，与前四年(19%)相比有了显著增加。其中，阿富汗安全部队造成 2 794 名儿童伤亡，包括但不限于阿富汗国民军(1 898 名)、阿富汗国家警察(157 名)和阿富汗地方警察(101 名)。国际部队对 512 名儿童伤亡负责，亲政府民兵对 177 名负责。在所有的儿童伤亡中，10%共同归因于不同的政府部队和亲政府部队，或无法归因于特定的政府部队或亲政府部队。17% (2 159 名)是武装团体和政府部队/亲政府部队共同造成的。

32. 政府部队/亲政府部队与武装团体之间的地面交战是造成儿童伤亡的主要原因，几乎占总数的一半(1284 名死亡；4 537 名致残)，比前四年增加 129%。其中 41%归因于政府部队和亲政府部队，30%归因于武装团体，28%归因于双方。此外，巴基斯坦跨境炮击也导致 67 名儿童伤亡。

33. 武装团体使用非自杀简易爆炸装置的袭击是造成儿童伤亡的第二个主要原因(614 名死亡；1 534 名致残)，儿童占这一战术造成的平民伤亡的 26%，而过去四年的这一比例为 17%。在这些伤亡中，塔利班需要负责的伤亡占 71%，伊黎伊斯兰国-霍拉桑占 4%，自称伊黎伊斯兰国-霍拉桑战斗人员占 1%。24%无法确定具体施害者。

34. 几十年冲突留下的战争遗留爆炸物以及冲突各方持续和普遍使用间接火力系统和(或)爆炸性武器在整个报告所述期间对儿童的影响十分严重。战争遗留爆炸物造成 1 922 名儿童伤亡(576 名死亡；1 346 名受伤)，比前四年增加一倍以上。儿童占战争遗留爆炸物造成的所有平民伤亡的 84%。在许多情况下，儿童死亡或受伤是因为触摸了他们发现的战争遗留爆炸物、玩过它或把它带回家。例如，2018 年 9 月，在法利亚布省希林塔加卜县，一群放牧儿童发现了一枚未爆炸的弹药，将其带到村庄，并用石头击中它，直到它爆炸，造成 9 名儿童死亡，另有 5 名儿童致残。自 2017 年以来，战争遗留爆炸物造成的儿童伤亡人数有所减少。

35. 令人严重关切的是，儿童在很大程度上受到空袭的影响，造成共有 1 049 名儿童伤亡，占这一战术造成的平民伤亡的 40%。自 2015 年以来，空中袭击造成的儿童伤亡逐年大幅增加，扭转了我上一次报告中提到的下降趋势。国家工作队

核实了 2015 年空中行动总共造成 91 名儿童伤亡(36 名死亡；55 名受伤)，2016 年造成 200 名伤亡(78 名死亡；122 名受伤)，2017 年 266 名(114 名死亡；152 名受伤)和 2018 年 492 名(236 名死亡；256 名受伤)。在此之前，阿富汗空军在 2015 年部署了能够进行空中袭击的飞机，随后扩大了其能力，阿富汗空军于 2018 年 12 月进行了第一次夜间袭击。在 2018 年 4 月 2 日发生的一个事件中，阿富汗空军直升机在昆都士省达什蒂阿齐县进行空中行动，在一个宗教学校的露天毕业典礼上发射多枚火箭和重机枪，导致至少 30 名儿童死亡，51 名受伤。2018 年 5 月 16 日，加尼总统向空袭遇难者家属道歉，并向该地区的长老表示慰问，但挑战仍然存在。[7] 还观察到国际部队进行的空袭造成的儿童伤亡增加。例如，2017 年 8 月 30 日，在洛加尔省 Pul-e-Alam 县，国际部队对居民区的塔利班战士发动空袭，打死 5 名女童和 5 名男童，打伤 4 名女童和 2 名男童。

36. 在本报告所述期间，武装团体对军事和平民目标进行了自杀和复合式袭击，造成 862 名儿童伤亡(164 名死亡，698 名受伤)，其中大多数被认为是塔利班和伊黎伊斯兰国-霍拉桑所为。与前四年相比，这一战术造成的儿童伤亡增加了 36%，这主要是由于伊黎伊斯兰国-霍拉桑在阿富汗的存在。伊黎伊斯兰国-霍拉桑造成的儿童伤亡从 2015 年为零，到 2016 年的 46 名、2017 年的 59 名和 2018 年的 152 名。

C. 强奸和其他形式的性暴力

37. 在本报告所述期间，国家工作队核实了冲突各方犯下的影响 13 名男童和 4 名女童的 17 起性暴力案件，其中 13 起属于阿富汗安全部队，包括阿富汗国家警察(7 起)、阿富汗地方警察(4 起)、阿富汗国民军和阿富汗边境部队(各 1 起)，1 起归因于亲政府民兵，3 起归因于塔利班。然而，这些数字并没有反映全国范围内这些事件的严重程度，因为众所周知，由于普遍的社会规范、对报复的恐惧和有罪不罚现象，性暴力案件被漏报。当案件得到报告时，由于文化方面的敏感性和为保护受害者的关切问题，往往无法进行核实。此外，现有资料始终表明，确保问责制仍然是一个关键挑战，而且缺乏向受害者提供支助和保护的应对机制。

38. 经核实的案件包括狎戏男童的案件，这是一种男孩被有钱或有权势的男人利用来娱乐，特别是跳舞和性活动的做法。例如，在塔哈尔省，一名男童被包括阿富汗国家警察指挥官在内的几名武装指挥官关押了大约一年并被狎戏。2018 年 2 月，发布了对几名犯罪嫌疑人的逮捕令。然而，在撰写本报告时，这些人没有被逮捕。

39. 在 2016 年 10 月至 2017 年 12 月由联阿援助团进行的一项研究中，来自阿富汗所有地区各社区的人们分享了他们的看法，他们认为冲突各方普遍将男童用于包括狎戏在内的性虐待和性剥削的目的。尽管修订后的《刑法典》将狎戏男童定为刑事犯罪，但追究此类罪行的责任仍然是一个挑战。由于有权势男子的参与和

[7] 国家工作队欢迎向受害者提供所受伤害赔偿的这一重要步骤，并敦促政府公布总统委员会报告的调查结果，解决关注赔偿支付的社区提出的后勤问题和挑战，并确保对指挥系统中的责任人的问责。

文化敏感性，有罪不罚现象很普遍，受害者面临耻辱和社会排斥。在编写本报告时，尽管在狎戏男童的一些案件中发出了逮捕令，并将这些案件作为《刑法典》中的其他罪行起诉，例如绑架，但国家工作队还不知道有任何对狎戏男童的起诉或定罪。

D. 袭击学校和医院

袭击学校和教育工作人员

40. 在本报告所述期间，国家工作队核实了467起袭击学校和教育工作人员事件，涉及在敌对行动期间把学校作为攻击目标或进行破坏，杀害、伤害和绑架教育工作人员，对教育设施和人员进行威胁。袭击数量在 2015 年(131 起)至 2017 年(68 起)间有所减少，然后在 2018 年(191 起)大幅增加，主要原因是武装团体袭击被用作 2018 年议会选举选民登记和投票中心的学校。

41. 武装团体应对 87%的袭击学校和教育工作人员事件(408 起)负责，其中大多数是塔利班所为(296 起)。在东部，伊黎伊斯兰国-霍拉桑的出现也越来越多地影响到教育，该团体在 2018 年实施了 42 起袭击，而 2015 年、2016 年和 2017 年的总数是 27 起。

42. 2018 年期间，国家工作队核实了 92 起与选举有关的袭击和威胁袭击学校和教育工作人员事件，这些事件造成学校受损以及学校关闭和(或)出勤率下降，影响到儿童的安全和受教育权利。在大约 5 000 个投票和登记中心中，超过 50%的中心设在学校。

43. 2018 年期间，还出现了一种趋势，即武装团体袭击和威胁教育设施，以此回应政府采取的行动，造成大量学校关闭和儿童伤亡。塔利班用火箭弹、迫击炮和简易爆炸装置袭击学校，以回应政府和亲政府部队开展的军事行动或逮捕一些塔利班成员的行动。此外，国家工作队还核实了伊黎伊斯兰国-霍拉桑在楠格哈尔省实施的 34 起袭击，此前，该团体曾威胁要以女子学校为目标，以回应他们声称造成约 100 名妇女和儿童死亡的空袭。

44. 塔利班继续袭击和威胁女子学校及学校工作人员，烧毁学校或引爆简易爆炸装置，造成设施损坏和上课中断。塔利班在全国各地反对女童接受六年级以上的教育。

45. 阿富汗国防和安全部队(30 起)和亲政府民兵(8 起)也对袭击学校事件负责，包括破坏建筑物和财产、恐吓教育工作人员、袭击和抢劫教育材料，尽管程度要轻得多。国际部队的空袭也对学校造成破坏(2 起)。

46. 国家工作队核实了将 95 所学校用于军事用途的事件：2015 年有 35 所，2016 年有 42 所，2017 年有 13 所，2018 年有 5 所。阿富汗安全部队应对将 70 所学校用于军事用途事件负责，武装团体对 24 所学校事件负责，亲政府民兵对 1 所学校事件负责。阿富汗安全部队将学校用于军事用途的事件在 2015 年(24 所)和 2016 年(34 所)仍然很多，但他们将学校用于军事目的事件在 2017 年(8 所)和 2018 年(4 所)明显减少。在这方面，值得注意的进展是政府于 2015 年签署了《安全学校

宣言》，教育部于 2016 年颁布了两项指令，指示阿富汗安全部队停止将学校用于军事目的。现在，需要注意确保执行《安全学校宣言》的各项内容。

袭击医院和医务人员

47. 国家工作队核实了 365 起针对医疗设施和医务人员的袭击。虽然核实的袭击总数高于前四年，但在报告所述期间，袭击数量总体有所下降：从 2015 年的 125 起袭击事件降至 2016 年的 119 起、2017 年的 59 起和 2018 年的 62 起事件。武装团体应对 86%的袭击事件负责，仅塔利班就实施了 226 起袭击事件。政府和亲政府部队应对 48 起事件负责，施害者是阿富汗安全部队(33 起)、国际部队(5 起)、阿富汗安全部队和国际部队(共同)(3 起)、亲政府民兵(4 起)以及不明政府或亲政府部队(3 起)。

48. 武装团体蓄意以医疗设施和人员为袭击目标。武装团体的威胁导致卫生保健中心多次关闭，卫生保健工作人员辞职，因此剥夺了儿童获得医疗保健的权利。阿富汗安全部队也实施了影响医疗保健的事件，如在医疗设施开展搜查行动，导致诊所被破坏或关闭，或医务人员受到骚扰。

49. 2015 年 10 月 3 日，美军对昆都士市的无国界医生组织医院进行了空袭，造成 42 名平民死亡，43 人受伤，其中包括 49 名医务人员死亡或受伤，至少 10 名儿童死亡，8 名儿童受伤。空袭摧毁了医院，长期严重影响在该省获得医疗保健服务的情况。截至 2018 年底，无国界医生组织在昆都士市的存在大幅缩减。国家工作队肯定美国在空袭后采取的行动，包括时任总统巴拉克•奥巴马公开道歉。我欢迎美国进行的调查以及采取措施来加强行动做法，同时指出，独立公正的调查以及适当的行动和问责对所有此类事件的所有当事方依然至关重要。

50. 2018 年，保健设施也受到与选举有关的暴力的影响，尽管受影响程度低于学校。共有 2%的投票中心设在诊所，使 141 个保健设施面临袭击风险。选举期间，在平民居住区内和从这些区域使用间接火力也对诊所造成破坏。例如，2018 年 6 月，在楠格哈尔省，在当地诊所内设立的选民登记中心附近安放的一个简易爆炸装置被引爆，造成一名 11 岁女童死亡。

51. 国家工作队核实了将 38 个保健设施用于军事用途的事件，施害者包括阿富汗安全部队(17 个)、塔利班(13 个)和伊黎伊斯兰国-霍拉桑(3 个)。其余保健设施被用于军事用途的施害者为不明武装团体(3 个)、不明政府或亲政府部队(1 个)、阿富汗国民军和塔利班共同使用(1 个)。值得注意的是，经核实的阿富汗安全部队把保健设施用于军事用途的数量在 2018 年有所下降，减少到阿富汗国民军使用一个设施以及塔利班和阿富汗国民军共同使用一个设施。

E. 绑架

52. 在本报告所述期间，国家工作队核实有 231 名儿童遭到绑架，其中包括 13 名女童，有些儿童只有 4 岁。2015 年共有 92 起绑架事件得到核实，2016 年有 53 起，2017 年有 43 起，2018 年有 43 起。绑架事件总数与上一个报告所述期间相

比大幅增加，在上一个报告所述期间，核实有 100 名儿童遭到绑架，此外，还有 142 名被绑架儿童案件未得到核实。

53. 大多数案件是武装团体所为，即塔利班(172 起)、伊黎伊斯兰国-霍拉桑(13 起)、自称伊黎伊斯兰国-霍拉桑的作战人员(4 起)、巴基斯坦塔利班运动(1 起)和伊斯兰党(1 起)以及不明武装团体(20 起)。在几起案件中，武装团体绑架了他们认为是政府支持者、与阿富汗安全部队成员有亲属关系或与敌对武装团体有关联的男童。例如，2017 年，塔利班在法利亚布省绑架了 4 名 4 至 10 岁的男童，以迫使他们的父亲(两人都是亲政府民兵的指挥官)撤出该地区并结束战斗。

54. 国家工作队核实阿富汗国民军绑架了 7 名儿童，阿富汗地方警察绑架了 2 名儿童，亲政府民兵绑架了 11 名儿童。在一些情况下，在囚禁期间还发生了其他侵害行为，如强奸。例如，2016 年在昆都士省，一名阿富汗地方警察指挥官从家中绑架了一名 16 岁男童，将他带到检查站并把他关押了三天，使他受到强奸和虐待。

F. 拒绝给予人道主义援助准入

55. 在本报告所述期间，国家工作队核实了 249 起拒绝给予人道主义援助准入事件，其中 89%是武装团体所为，包括可归咎于塔利班的 156 起事件。共有 7%的事件是政府和亲政府部队所为(18 起)。

56. 武装团体恐吓、绑架、杀害和伤害人道主义工作人员，还袭击人道主义组织。例如，2018 年 1 月 24 日，在楠格哈尔省贾拉拉巴德市，伊黎伊斯兰国-霍拉桑袭击了国际救助儿童会办事处，造成 26 名平民伤亡，包括 5 名儿童受伤，4 名工作人员死亡。

57. 武装团体还影响排雷活动，袭击排雷人员，并在一些情况下捣毁他们的设备。数百名排雷人员遭到绑架，数十人死亡和受伤，大多是塔利班所为，但伊黎伊斯兰国-霍拉桑也是施害者。袭击人道主义排雷人员行为受国际人道法禁止并破坏排雷工作，这很可能导致儿童丧生或致残，因为儿童仍是战争遗留爆炸物的主要受害者。

58. 武装团体还阻碍免疫接种运动，特别是接种小儿麻痹症疫苗的相关活动，禁止开展免疫接种活动，威胁、绑架、杀害和伤害疫苗接种工作人员，毁坏疫苗接种用品。据公共卫生部称，在编写本报告时，阿富汗有 21 例小儿麻痹症病例，在全世界数量最多。此外，自 2018 年 5 月以来，近 100 万 5 岁以下儿童没有接受免疫接种，原因是在爆发小儿麻痹症疫情的南部大部分地区，武装团体正在禁止接种疫苗。

59. 阿富汗国防和安全部队应对 11 起拒绝给予人道主义援助准入事件负责，原因往往是指控人道主义援助使武装团体受益。

五. 结束和防止严重侵害儿童行为工作的进展情况与挑战

60. 在 2014 年核可合规路线图后，国家工作队注意到政府为结束和防止安全部队招募和使用儿童采取了具体步骤并取得了重大进展。

61. 政府颁布了一项法律，将在阿富汗国防和安全部队中招募和使用儿童定为犯罪，该法于 2015 年 2 月在政府公报上发布。内政部调查了关于阿富汗国家警察招募儿童的指控，替换了一个招募中心的负责人，从国家警察中释放了少量招募的儿童。2015 年 12 月，儿童与武装冲突问题部际指导委员会核可了在儿基会和联阿援助团支持下编写的全国年龄评定准则。

62. 2015 年 5 月，政府签署了《安全学校宣言》，旨在保护教育设施不会在武装冲突期间被用于军事用途。在这方面，教育部分别于 2016 年 6 月 4 日和 7 月 4 日向所有与安全有关的部委发布了两项指令，呼吁安全部队停止将学校用于军事目的。

63. 2016 年，内政部发布了一项指令，禁止媒体曝光因国家安全相关指控被捕的儿童。此外，国家安全局发布了一项指令，指示儿童应与成年被羁押人分开关押，此外，不应为初步调查目的把儿童关押在国家安全局拘留所。该指令还规定，因安全相关指控而被捕的儿童应被尽快转到少年管教中心。2018 年，对《刑事诉讼法》附件 1 做出了修订，规定因国家安全相关指控而被羁押的儿童应被关押在少年管教中心。

64. 2017 年 8 月，政府批准了《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约的第五号议定书》。该议定书又被称为《战争遗留爆炸物议定书》，于 2018 年 2 月生效。鉴于战争遗留爆炸物的大部分受害者是儿童，批准《议定书》是在加强儿童保护方面迈出的重要一步。据政府称，国防部在 2017 年拆除了 6 129 枚地雷，在 2018 年拆除了 6 335 枚地雷。2017 年，政府还核可了预防和减少平民伤亡国家政策。现在，必须优先关注确保公正审查和系统跟踪平民伤亡情况以及对造成平民伤亡的事件进行独立调查。此外，政府还修订了空袭目标确定准则，并开始把法律顾问纳入目标确定流程。此外，国际部队继续通过坚定支持特派团向阿富汗安全部队提供支持，包括协助修订其政策，以便协同和精简平民保护措施。[8]

65. 关于国际部队采取的措施，坚定支持特派团报告说，它已调整一些流程以审查关于国际部队造成平民伤亡的指控。国家工作队鼓励国际部队继续努力审查国际部队核实的造成儿童伤亡的事件，以帮助确定更广泛的伤亡模式，并确保在行动层面考虑这一信息，特别是考虑到空袭造成的儿童伤亡人数增长惊人。[9] 2016 年，坚定支持特派团部署了一名儿童保护工作高级顾问，以支持保护儿童免受武装冲突影响的工作。美国也告知我的儿童与武装冲突问题特别代表，其已在国防

[8] 联阿援助团/人权高专办《阿富汗：保护平民》。

[9] 同上。

部内指定了一名高级文职官员，负责协调美国开展的军事行动遵守有关避免非战斗人员伤亡的政策，此外，还制定了一项政策以指导部队最大限度减少平民伤亡的努力。

66. 2017 年 12 月，阿富汗国防部正式发布了儿童保护政策，重点是防止武装冲突中六种严重侵害儿童行为以及把教育和保健设施用于军事用途，该政策适用于阿富汗国民军所有人员。

67. 基于阿富汗独立人权委员会、儿基会和联阿援助团的联合倡导，2017 年修订的《刑法典》明确将狎戏男童、招募和使用儿童以及伪造国民身份证定为刑事犯罪，修订的《刑法典》已于 2018 年 2 月生效。增订这些条款是自 2015 年将招募和使用儿童定为刑事犯罪以来迈出的重要一步，也是确保问责和防止此类侵害行为的所有努力的核心。然而，在执行《刑法典》以及起诉招募和使用儿童或狎戏男童的犯罪人方面，依然存在挑战。

68. 国家工作队还支持政府起草《儿童法》，确保纳入关于招募和使用儿童以及针对儿童的性暴力(包括狎戏男童)的条款。该法案已获司法部核准，但仍有待议会核准。一些议员不接受儿童为任何未满 18 岁的人的定义，尽管这一定义已被纳入《少年法典》和修订的《刑法典》。在编写本报告时，《儿童法》已由总统令通过。

69. 另一个重要的事态发展是，在儿基会和联阿援助团支持下，内政部在阿富汗国家警察招募中心增设了 30 个儿童保护单位，目前，已覆盖所有 34 个省。2015 年至 2018 年，在实施年龄评定程序后，儿童保护单位阻止了 1 501 名儿童申请人加入阿富汗国家警察队伍。国家工作队倡导内政部利用儿童保护单位积极监测检查站，确保这些地方没有儿童。在阿富汗地方警察中建立甄别机制方面依然难以取得进展。

70. 国家工作队继续就武装冲突中保护儿童问题向阿富汗安全部队人员进行宣传和培训，包括在 2015 年对 103 人进行了宣传和培训。2016 年，20 名国家安全局人权工作人员接受了关于处理涉及儿童的案件和其他儿童保护关键问题的指令的培训。2017 年，国家工作队对 17 名喀布尔警察局长进行了培训，内容涉及保护儿童和合乎道德地报道因国家安全相关指控被捕的儿童、移交据称与武装团体有关联的儿童以及执行《儿童法》和修订的《刑法典》中关于招募和性暴力的规定等问题。此外，还对总共 22 名国家安全局传播人员进行了对儿童进行合乎道德的报道的培训。2018 年，来自 12 个省的 46 名儿童保护单位工作人员接受了关于全国年龄评定准则的培训。

71. 2016 年 2 月，我的儿童与武装冲突问题特别代表访问了阿富汗，会见了包括总统加尼先生在内的主要政府官员。她欢迎政府坚定致力于结束和防止阿富汗安全部队招募和使用儿童，并在这方面取得重要进展，还讨论了尚待解决的差距和挑战。我的特别代表办公室还在 2016 年和 2017 年进行了两次技术访问，以支持国家工作队的工作。

72. 尽管取得了显著进展，但国家工作队感到关切的是，继续存在使用儿童、包括出于性目的使用儿童的情况，特别是阿富汗国家警察和阿富汗地方警察继续使用儿童。在全面执行路线图概述的措施方面，特别是在制定关于因国家安全相关指控而被拘留的儿童的国家计划方面，仍然存在挑战。

73. 除了需要采取更有力的预防措施外，还必须建立坚实的应对机制，满足曾与冲突各方有关联的儿童、从拘留所释放的儿童或在正式招募过程中被拒绝的儿童的需求，以确保他们康复、受到保护和重返社会，并防止发生进一步招募和使用。在编写本报告时，24 个少年管教中心中有 11 个中心已制定方案应对机制，提供心理社会支助、保健、教育、职业培训和创收计划支助。鉴于该区域财政资源有限，社会工作者寥寥无几，在支助所有受影响儿童重返社会和使用转交处理渠道方面依然存在挑战。

74. 还缺乏向性暴力受害者提供支助和保护的应对机制。必须建立机制，将这些儿童转介到心理社会支助和保健服务机构，支持他们重返社会，确保他们的安全。此外，国家工作队不知道是否已采取具体措施来起诉犯罪嫌疑人，特别是安全部队中的犯罪嫌疑人。不过，在对施害者采取措施时，这些措施往往是行政性质的，例如将施害者调到不同的省或县或调入新的单位，这会将其他儿童置于危险之中。

75. 此外，仍需全面采取措施，确保在编写本报告时正在组建的新架构阿富汗地方部队不会招募儿童，以及继签署和平协议后，在将伊斯兰党前成员编入阿富汗安全部队的过程中，不会招募儿童。

76. 联合国正在与塔利班进行对话，继续强调区分平民和军事目标以及有必要采取预防性措施来保护平民。国家工作队肯定塔利班有关为更好地保护平民而采取措施的声明，但仍对使用间接火力系统和简易爆炸装置攻击平民和民用物体以及在平民区滥用这些武器感到关切。[10]

77. 由于塔利班还继续招募和使用儿童，结束这种做法是联合国与该团体正在进行的对话的一项关键内容。塔利班表示，任何成员如被发现参与招募儿童都会被追究责任，包括被解职。该团体认为，这已减少了招募儿童情况。然而，根据国家工作队核实的信息，塔利班仍是招募和使用儿童的主要施害者。

78. 与地方武装团体的对话仍然受到安全形势和这些团体的分裂的阻碍。将儿童保护问题纳入当前和今后与冲突各方的所有对话，这一点仍很重要。

79. 阿富汗儿童与武装冲突问题之友小组自 2015 年 12 月举行第一次会议以来，一直定期举行会议，重点是开展共同宣传以及筹集资源和提供支助，以协助政府履行根据行动计划做出的承诺并解决相关问题。

[10] 同上。

六. 意见和建议

80. 我对阿富汗儿童频繁遭受严重侵害的规模和程度以及他们继续首当其冲地承受着武装冲突的影响深感不安。冲突各方实施严重侵害儿童行为的程度令人震惊，特别是发生大量杀害和伤残事件，我对此予以谴责。我敦促各方立即停止一切侵害行为，遵守国际人道法和人权法规定的义务，包括不在平民居住区使用间接火力系统。

81. 我极为关切的是，儿童伤亡人数大幅增加，其中包括政府和亲政府部队开展空中行动造成的伤亡。我敦促有关各方采取一切必要措施，防止在开展行动时造成儿童伤亡。我还鼓励各方继续跟进有关儿童伤亡的指控，以确定更广泛的伤亡模式、改进行动做法和促进问责，并确保提供充分和有效的赔偿。我欢迎政府核可预防和减少平民伤亡国家政策，呼吁政府把全面执行该政策放在优先地位。

82. 我还欢迎在坚定支持特派团部署一名儿童保护工作高级顾问，欢迎美国宣布的缓解措施。我请我的特别代表积极参与并跟进政府和国际部队为减少儿童伤亡采取的所有措施的执行情况。我强烈敦促这些当事方立即采取更多特别措施，在军事行动、包括在空中行动中保护儿童，并继续遵守国际法规定的义务。

83. 我赞扬政府批准了《战争遗留爆炸物议定书》。我鼓励政府制定实施计划，继续在社区中开展关于战争遗留爆炸物危险的提高认识方案。

84. 我赞扬政府在执行结束和防止安全部队招募和使用儿童的行动计划方面取得进展，并鼓励努力加快完成行动计划。我赞扬在所有省份的阿富汗国家警察招募中心设立了儿童保护单位。我鼓励加强年龄评定和筛查程序，并扩大儿童保护单位的职能，纳入在检查站进行积极监测。尽管取得了这些进展，但我仍感关切的是，结束和防止阿富汗地方警察招募和使用儿童的机制尚未到位，并敦促政府加强这方面的努力。我还鼓励政府在组建阿富汗地方部队这一安全部队内的新架构时，建立筛查机制，确保在其队伍中没有儿童。

85. 修订的《刑法典》已生效，我向政府表示祝贺。在这方面，我呼吁执行将招募和使用儿童以及狎戏男童定为刑事犯罪的规定，呼吁努力迅速处理缺乏问责问题，因为普遍存在的有罪不罚现象令人严重关切。

86. 我欢迎签署《安全学校宣言》以及教育部随后颁布两项指令，以更好地保护学校。我鼓励政府继续加强法律和政策，防止将学校用于军事用途。

87. 由于武装团体仍是招募和使用儿童的主要施害者，我紧急呼吁这些团体根据国内法和国际法，立即停止并防止招募和使用儿童执行任何任务，包括为此制定并传播禁止招募和使用未满 18 岁人员的军事命令，并立即释放队伍中的所有儿童，支持他们恢复平民生活。

88. 曾与冲突各方有关联的儿童以及从拘留中释放的儿童得不到重返社会的机会，这仍然令人严重关切。我敦促政府加大努力，支持这些儿童有效重返社会。

我还鼓励政府采取措施，确保保护所有被正式拒绝加入阿富汗安全部队的儿童，并协助他们重新融入社会。

89. 所有据称与冲突各方有关联的儿童应主要被视为招募和使用的受害者。我呼吁政府根据其已核可的《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》(《巴黎原则》)释放这些被拘押的儿童。此外，按照国际少年司法标准，因国家安全相关指控而被拘押的儿童应被转至少年管教中心，并可获得所有服务。

90. 针对医护人员和设施的袭击(包括在免疫接种运动期间)以及针对学校和教育工作人员的袭击持续不断，袭击主要是武装团体所为，这令人极为担忧。我敦促有关各方立即停止此类袭击。此外，在今后的选举进程中，我敦促武装团体不要对被用作选民登记和投票中心的学校和保健设施进行任何袭击，以确保这些设施的出入安全。

91. 鉴于即将举行选举，我强烈鼓励政府优先关注保护学校和医院，因为学校被普遍用作选举相关场所，保健设施也是如此，但程度次之。

92. 我强调必须使人道主义援助能够持续、迅速和不受阻碍地送达有需要的民众，不加任何歧视，并敦促参与袭击包括排雷人员和疫苗接种人员在内的人道主义工作人员的各方立即停止这种袭击。

93. 绑架儿童问题仍然令人严重关切，绑架儿童的主要施害者是武装团体。考虑到绑架儿童对儿童的生活和他们的家庭造成的破坏性影响，我敦促冲突各方停止出于任何目的绑架儿童。

94. 我紧急呼吁所有尚未这样做的被列名各方与联合国进行对话，以制定并执行结束和防止一切严重侵害儿童行为的行动计划。此外，在政府与伊斯兰党签署和平协议后，我敦促政府在将该团体前战斗人员编入阿富汗安全部队时采取保护儿童措施。

95. 我敦促参与当前和今后与冲突各方的和平会谈及对话的所有利益攸关方在这些进程中优先考虑保护儿童问题。

96. 我还呼吁所有会员国和捐助界协助阿富汗政府，特别是为此调动资源，使其能够充分履行根据行动计划做出的承诺，包括使儿童重返社会，并确保与监测和报告阿富汗境内严重侵害儿童行为国家工作队积极合作并为其提供支持。